Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8903**

17. Wahlperiode 07. 03. 2012

Antrag

der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gleichberechtigung in Entwicklungsländern voranbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Gleichberechtigung der Geschlechter bleibt in vielen Teilen der Welt ein unerreichtes Ziel. Die Realität ist ernüchternd, denn Armut hat ein weibliches Gesicht: 70 Prozent der extrem armen Menschen sind Frauen.

Diese Zahl muss vor allem vor dem Hintergrund der Tatsache erschrecken, dass die Vereinten Nationen in der Formulierung der Millenniumserklärung im Jahr 2000 die Bedeutung der Gleichstellung der Geschlechter und der Stärkung der Rolle der Frau für Entwicklung hervorgehoben und im Ziel 3 festgeschrieben haben. Ziel 3 ist ein Meilenstein, um die Lebensbedingungen der armen Weltbevölkerung zu verbessern und auf dem Weg zur Gleichberechtigung einen großen Schritt voran zu kommen.

Die Benachteiligung von Frauen hat viele Gesichter: 57 Prozent der HIV-Infizierten und zwei Drittel der Analphabeten weltweit sind weiblich. In Entscheidungspositionen sind Frauen deutlich unterrepräsentiert. Im weltweiten Durchschnitt besetzen Frauen nur 17 Prozent der Parlamentssitze. 7 von 150 gewählten Staatsoberhäuptern sind Frauen, und nur 11 von 192 Regierungsoberhäuptern sind weiblich. Die Situation in regionalen Regierungen ist ähnlich gravierend. In der Privatwirtschaft haben immer noch sehr wenige Frauen Leitungsfunktionen inne. Nur 13 der 500 weltweit führenden Unternehmen werden von Frauen geleitet. Ein besonders drastisches Bild der Situation der Frauen zeigt sich in Afrika südlich der Sahara: 50,3 Prozent der Bevölkerung sind Frauen, aber nur 27 Prozent der gesamten bezahlten Arbeit wird von den Frauen geleistet. Dafür übernehmen sie dort 75 Prozent der unbezahlten Arbeit. Zwar wurden beispielsweise in der Grundschulbildung erste Erfolge erzielt – so kamen 2008 nach UNESCO-Statistiken in Entwicklungsländern auf 100 Jungen in der Grundschule inzwischen 96 Mädchen. Auch in Afghanistan gehen inzwischen 40 Prozent der Mädchen zur Schule. Das ist ein großer Erfolg des internationalen Engagements in Afghanistan. Trotz einiger Fortschritte gilt: Von Gleichberechtigung sind Frauen und Mädchen dennoch weit entfernt, besonders in Entwicklungsländern.

Kein Land der Welt kann es sich leisten, das Potenzial der Frauen zu vernachlässigen. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist zunächst ein völkerrechtlich verankertes Menschenrecht, aber sie ist mehr als nur das. Sie ist für die positive Entwicklung von Gesellschaften unabdingbar: Dort, wo Frauen weitgehend gleichberechtigt leben können, entwickeln sich Gesellschaften schneller, das Wirtschaftswachstum nimmt zu und Armut wird verringert. Die Lebenserwartung von Kindern steigt mit dem Bildungsniveau der Frauen. Allein mit

Bildung können also nicht nur die Lebensbedingungen der Frauen und Mädchen verbessert werden, sondern auch das Leben von Millionen von Kindern gerettet werden. Deshalb identifiziert der Weltentwicklungsbericht 2012 „Gender Equality and Development“ der Weltbank die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern als einen Schlüssel für die Entwicklung eines Landes. Faire Chancen sind eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung, Frieden und gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Frauen in Politik, Verwaltung und Justiz

In den meisten Entwicklungsländern sind Frauen weit davon entfernt, an wichtigen Entscheidungen in Politik und Verwaltung teilzuhaben. Dabei sind Politikerinnen wichtige Vorbilder, die andere Frauen dazu ermutigen, ebenfalls an Entscheidungsprozessen teilzunehmen. Der gleichberechtigte Zugang zu Wahlsystemen und besondere Regelungen zur Berücksichtigung von Frauen beim Zugang zu öffentlichen Ämtern sind entscheidend, um die politische Partizipation von Frauen zu verbessern. In öffentlichen Verwaltungen, in der Justiz, bei der Polizei und in der Armee sind Frauen ebenfalls deutlich unterrepräsentiert. Auch hier muss durch eine gezielte Frauenförderung gegengesteuert werden. Frauen brauchen, wenn sie Gewalt erfahren, weibliche Vertrauenspersonen vor allem bei Polizei und Armee. Darüber hinaus benötigen Frauen Rechtssicherheit vor allem im Erb- und Familienrecht, aber auch im häuslichen Bereich. Männer, die ihnen Gewalt antun, müssen juristisch verfolgt, verurteilt und bestraft werden. Frauen brauchen Schutzräume wie Frauenhäuser, in denen sie vor weiteren Übergriffen sicher sind. Aber auch die gesetzlichen Regelungen, die oft von patriarchalen Werten geprägt sind und nicht die Belange von Frauen berücksichtigen, müssen reformiert werden. Frauenministerien und die Berücksichtigung der Geschlechterperspektiven bei politischen Entscheidungen sind wichtige Voraussetzungen, um Frauenfragen in alle politische Bereiche zu integrieren. Dezentrale Beteiligungsformen von Frauen auf kommunaler Ebene müssen gezielt unterstützt werden.

Frauen in der Gesellschaft

Frauen in Entwicklungsländern müssen auf breiter gesellschaftlicher Ebene gefördert werden: Ihre gesellschaftliche Stärkung ist entscheidend für die Gesundheit ihrer Familien, die Entwicklung ganzer Regionen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Dazu gehören nicht nur die Grundschulbildung, die Sicherstellung des Zugangs zu weiterführenden Schulen, Universitäten und Berufsausbildungen, sondern auch die Aufklärung von Frauen, ihre finanzielle Unabhängigkeit und der gleichberechtigte Zugang zum Arbeitsmarkt. Mit Kleinkrediten wird Frauen der Weg in die Selbständigkeit und somit zur Existenzgründung und -sicherung erleichtert. Dieses Instrument muss weiter ausgebaut werden. Zudem müssen Frauenorganisationen gefördert werden, um die traditionellen, oft patriarchalisch geprägten Rollenverständnisse und gesellschaftliche Benachteiligungen zu überwinden. Ziel muss die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe der Frauen sein.

Frauen und Gewalt

Frauen werden besonders häufig Opfer von Gewalt. Vergewaltigungen und Massenvergewaltigungen, die in Konflikten als Kriegswaffe eingesetzt werden, wie zum Beispiel in der Demokratischen Republik Kongo, sind Kriegsverbrechen. Die Verantwortlichen dieser Verbrechen müssen international juristisch verfolgt und verurteilt werden. Der Internationale Strafgerichtshof gibt mit seinem Auftrag Hoffnung, dass diese Verbrecher zur Verantwortung gezogen werden.

Frauen kommt in und nach gewaltsamen Konflikten eine wichtige Rolle als Friedenstifterinnen zu. Mit der Verabschiedung der UN-Resolution 1325 am 31. Oktober 2000 setzte der UN-Sicherheitsrat einen historischen Meilenstein auf dem

Weg zu einer geschlechtersensiblen Friedens- und Sicherheitspolitik. Erstmals wurde die Schlüsselrolle von Frauen bei der Prävention und Lösung von Konflikten, bei der Friedenskonsolidierung sowie beim Wiederaufbau anerkannt. Diese unverzichtbare Rolle ist jüngst mit der Verleihung des Friedensnobelpreises 2011 an Ellen Johnson-Sirleaf, Leymah Roberta Gbowee und Tawakkul Karman bekräftigt worden. Der Preis würdigt diese drei Frauen für ihren Mut und ihre Tatkraft im beharrlichen Engagement gegen Gewalt und unterstreicht, dass Frieden und nachhaltige Entwicklung ohne die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen nicht möglich sind.

Eine besonders verheerende Form von Gewalt ist die weibliche Genitalverstümmelung, von der Schätzungen zufolge weltweit 150 Millionen Frauen und Mädchen betroffen sind. Diese gilt zwar international als Menschenrechtsverletzung, aber gerade in Entwicklungsländern ist dies häufig nicht in nationales Recht umgesetzt worden oder wird strafrechtlich nicht verfolgt. Weibliche Genitalverstümmelung muss daher international geächtet und unter Strafe gestellt werden, wie beispielsweise im Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Einige afrikanische Länder haben bereits spezifische Gesetze gegen Genitalverstümmelung erlassen, deren Umsetzung aber noch eine Vielzahl von Hürden entgegensteht. Hier muss die internationale Gemeinschaft weiter darauf dringen, dieser menschenrechtsverletzenden Praxis ein Ende zu setzen.

Frauen und ihre sexuellen Rechte – Familienplanung und Gesundheit

Gesundheit bedeutet mehr als die Abwesenheit von Krankheiten: Über die Basisgesundheitsversorgung hinaus muss es Frauen ermöglicht werden, ihre Sexualität risikofrei zu leben, frei über Kinderwunsch und Zeitpunkt einer Schwangerschaft zu entscheiden sowie Zugang zu Informationen über Familienplanung zu erhalten. Jede Minute stirbt eine Frau an den Folgen einer Schwangerschaft oder Geburt – insgesamt mehr als 350 000 Frauen im Jahr. Mindestens 42 Prozent aller Frauen in Entwicklungsländern werden während einer Schwangerschaft nicht fachkundig betreut – etwa durch einen Arzt, eine Krankenschwester oder eine Hebamme. Lediglich 40 Prozent der Geburten in diesen Ländern finden in medizinischen Einrichtungen statt.

Vor allen Dingen müssen Frauen Verhütungsmittel zur Verfügung gestellt werden, welche die Zahl der ungewollten Schwangerschaften verringern helfen. Zugleich sind Verhütungsmittel das wichtigste Instrument im Kampf gegen HIV/AIDS und andere sexuell übertragbare Krankheiten. HIV und AIDS betreffen in zunehmendem Maße Frauen: So sind etwa 75 Prozent aller Neuinfizierten in Afrika südlich der Sahara Mädchen und Frauen. Die bisherige Arbeit der Nichtregierungsorganisationen und der internationalen Gemeinschaft leistet einen wichtigen Beitrag für die Bekämpfung von HIV/AIDS. Denn Prävention funktioniert: die Neuinfektionsrate bei HIV sank zwischen 2001 und 2009 in den 33 Ländern, die von der Epidemie am meisten betroffen sind, um mehr als 25 Prozent. 22 davon liegen in Afrika südlich der Sahara. Trotz Fortschritten problematisch bleibt jedoch die Mutter-Kind-Übertragung von HIV: 2009 wurden etwa 370 000 Kinder in der Schwangerschaft oder Stillzeit infiziert; 2001 waren dies 500 000. Laut UNAIDS könnte diese Zahl bis 2015 auf 75 000 reduziert werden, wenn der Zugang zu medizinischer Behandlung und Familienplanung gewährleistet wäre. Angesichts der noch immer dramatischen Infektionsraten – in mehreren Ländern südlich der Sahara liegt die Infektionsrate deutlich über 20 Prozent, in Botswana und Swasiland sogar bei über 37 Prozent – ist eine Hilfe auf hohem Niveau notwendig.

Besonders drastisch zeigt sich die Situation der Frauen auch bei einem anderen Krankheitsbild: Fistula. Dieses nahezu unbekannte Leiden zeigt alle Ebenen der Unterdrückung der Frau: durch ungewollte Schwangerschaften von Mädchen

oder erzwungenen Geschlechtsverkehr entstehen Gewebe-Löcher zwischen Scheide, Harnröhre und Darm. Die Folge: Urin und Exkremente können nicht mehr gehalten werden. Oft werden die Frauen und Mädchen in der Folge von ihren Ehemännern und Familien verstoßen. Schätzungen zufolge leben weltweit bis zu 3,5 Millionen Frauen mit Scheidenfisteln. Allein in Äthiopien kommen jährlich 9 000 Fälle hinzu. Dabei könnte den betroffenen Frauen in den meisten Fällen durch einen medizinischen Eingriff geholfen werden, denn 90 Prozent aller Scheidenfisteln sind heilbar. Besser als eine Operation ist die Prävention. Scheidenfisteln lassen sich einfach vermeiden, wenn Mädchen nicht im Teenageralter schwanger werden, sondern erst dann, wenn ihr Körper voll entwickelt ist. Aufklärung und Verhütung sind deshalb eine Grundvoraussetzung zur Verhinderung von Fistula.

Jede Sekunde wächst die Weltbevölkerung um durchschnittlich 2,6 Menschen. Im Oktober 2011 hat die Weltbevölkerung die 7-Milliarden-Marke überschritten und wird im Jahr 2050 vermutlich 9 Milliarden Menschen umfassen. Besonders rasant wächst die Bevölkerung in den Entwicklungsländern: Heute leben hier 82 Prozent der Weltbevölkerung, insgesamt 5,7 Milliarden Menschen. Bis zum Jahr 2050 kommen noch einmal rund 2,2 Milliarden Menschen hinzu. Prozentual wächst die Bevölkerung Afrikas am schnellsten. Bis zur Jahrhundertmitte werden hier fast 2 Milliarden Menschen leben – doppelt so viele wie heute. Die meisten Entwicklungsländer können ihre Bevölkerung schon heute nicht mehr ausreichend versorgen. Das rasante Bevölkerungswachstum übt zusätzlichen Druck auf natürliche Ressourcen wie Nahrung und Rohstoffe sowie auf Bildungs- und Gesundheitssysteme aus und verschärft die Armut.

Allein in Subsahara-Afrika würde sich das Bevölkerungswachstum um ein Fünftel verringern, wenn alle Frauen ungewollte Schwangerschaften vermeiden könnten. Noch immer werden jedes Jahr 75 Millionen Frauen in den Entwicklungsländern ungewollt schwanger, vor allem weil ihnen der Zugang zu Aufklärung und Verhütung fehlt. Familienplanung ist hier der Schlüssel zur sexuellen Selbstbestimmung der Frauen und zur Senkung des Bevölkerungswachstums. Dabei geht es vor allem um den Zugang zu Aufklärung über Sexualität, zu Hygieneartikeln und zu Verhütungsmethoden wie der Dreimonatsspritze, die von Männern nicht kontrolliert werden können. Gleichzeitig können so riskante Abtreibungen – immerhin rund 20 Millionen jährlich – vermieden werden. Die Zahl der Todesfälle infolge riskanter Abtreibungen ist hoch. Müttersterblichkeit ist laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zu 13 Prozent auf illegale Abtreibungen zurückzuführen.

Frauen und Klimawandel

Umweltfaktoren haben starke Auswirkungen auf die Situation von Frauen, besonders in Entwicklungsländern. So hat beispielsweise Trinkwasserknappheit eine größere Auswirkung auf Frauen als auf Männer, weil Frauen meistens für die Trinkwasserbeschaffung zuständig sind. Vom Klimawandel und seinen Folgen wie Missernten sind Frauen besonders betroffen, weil sie in Entwicklungsländern die Hauptproduzentinnen in der Landwirtschaft sind. Auch bei klimabedingter Migration ist die Situation der Frauen besonders problematisch, weil sie die Hauptverantwortung für ihre Familien tragen. Da Frauen auch in umweltrelevanten Entscheidungspositionen unterrepräsentiert sind, verläuft die Integration von Geschlechterthemen und der Perspektive von Frauen in relevante Politikentscheidungen sehr langsam. Der Deutsche Bundestag unterstützt in diesem Zusammenhang ausdrücklich alle nationalen und internationalen Maßnahmen, die das Ziel verfolgen, den Klimawandel aufzuhalten und ein besonderes Augenmerk auf die Bedürfnisse von Frauen in Entwicklungsländern zu legen.

Herausforderungen der Entwicklungszusammenarbeit

Der Deutsche Bundestag unterstützt mit Nachdruck alle nationalen und internationalen Maßnahmen, durch die Frauen gestärkt und geschützt werden und das Millenniumsziel 3 der Vereinten Nationen umgesetzt wird. Ziel ist eine zwischen allen nationalen und internationalen Ebenen abgestimmte geschlechtersensible Entwicklungszusammenarbeit. Die Mittel dafür sollen von der Bundesregierung in angemessener Höhe und verlässlich zur Verfügung gestellt werden.

Erfolgreich gelingen kann Gleichberechtigung aber nur gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteuren – Hilfsorganisationen, Kirchen, Stiftungen und insbesondere Frauengruppen –, die es überall auf der Welt gibt und deren großes politisches und soziales Potential eingebunden werden muss. Auch muss eine konsistente Entwicklungspolitik für Frauen die Lebensverlaufsperspektive in den Blick nehmen, indem Schwerpunktthemen der Gleichstellungspolitik anhand ihrer weichenstellenden Bedeutung im Lebenslauf identifiziert werden. Fehlanreize und Überbewertung kurzfristiger Vorteile bei langfristigen Nachteilen in der Gleichstellungspolitik müssen vermieden werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Gender-Aktionsplan 2009 bis 2012 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit dem Gender-Aktionsplan der EU regelmäßig abzugleichen, ein internes Monitoring des Aktionsplans durchzuführen, den Aktionsplan fortzuführen und auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Entwicklungszusammenarbeit der EU hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die Gleichberechtigung evaluiert und gegebenenfalls im Rahmen des Gender-Aktionsplans der EU korrigiert wird;
2. regelmäßig die Auswirkungen der Ausgaben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf die weltweite Gleichberechtigung und die Stärkung der Rechte und der Rolle der Frauen zu analysieren und in die weitere Arbeit einfließen zu lassen; bei der Besetzung von Führungspositionen im Bundesministerium sowie in den Durchführungsorganisationen die gleichstellungspolitischen Ziele zu berücksichtigen und angemessen umzusetzen;
3. bei sektoralen Budgethilfevorhaben die Instrumente des gendersensiblen Budgeting anzuwenden;
4. die von der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel auf dem G8-Gipfel 2010 in Muskoka/Kanada zugesagten zusätzlichen 400 Mio. Euro innerhalb von fünf Jahren zur Senkung der Kinder- und Müttersterblichkeit einzusetzen;
5. sich bei entwicklungspolitischen Maßnahmen dafür einzusetzen, dass die Belange von Frauen und Mädchen angemessene Berücksichtigung finden und vor allem die gesundheitliche Versorgung von Frauen und Mädchen inklusive umfassendem Zugang zu Dienstleistungen der Familienplanung wie Verhütungsmitteln und Aufklärung zu gewährleisten:
   - die Unterstützung des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) fortzusetzen und einen Teil der jährlich angestrebten zusätzlichen 80 Mio. Euro zur Bekämpfung der Mütter- und Kindersterblichkeit für Projekte gemeinsam mit UNFPA vorzusehen;
   - die Fistula-Bekämpfung und alle damit verbundenen Ebenen der Benachteiligung von Frauen und Mädchen im Bereich Gesundheit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit stärker zu fördern;
   - alle Programme zu HIV und AIDS im Bereich Prävention, Behandlung, Pflege und Folgenminderung umfassend und gendersensibel zu gestalten und somit auch an den spezifischen Bedürfnissen von Frauen und Mädchen auszurichten. Maßnahmen zur Prävention der Mutter-Kind-Übertragung sind hier von besonderer Bedeutung;

6. im Prozess der Reform der Weltgesundheitsorganisation (WHO) auf eine stärkere Berücksichtigung von Frauengesundheit und der Belange von Frauen in allen Programmen der WHO hinzuwirken sowie innerhalb der WHO auf eine stärkere Repräsentanz von Frauen als WHO-Beschäftigte gerade in denjenigen Regionen hinzuwirken, in denen Frauengesundheit eine besondere gesundheitspolitische Priorität zukommt;
7. die im September 2010 erfolgte Neuschaffung der UN-Einheit UN Women vollinhaltlich zu unterstützen, sie mithilfe eines verlässlichen Beitrags zum Kernhaushalt in Höhe von kurzfristig 2 und mittelfristig 4 Mio. Euro p. a. zu stärken, die Unterstützung konkreter UN-Women-Projekte durch zweckgebundene Beiträge fortzuführen und die UN-Sonderberichterstatterin für sexuelle Gewalt gegen Frauen in Konflikten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu unterstützen;
8. die Arbeit des Deutschen Komitees UN WOMEN e. V. angemessen zu unterstützen, um unsere nationale Politik hinsichtlich Gleichstellung und Chancengleichheit der Geschlechter mit der internationalen Arbeit zur Geschlechtergerechtigkeit und Frauenförderung zu vernetzen;
9. in Gesprächen mit nationalen und multilateralen Organisationen darauf hinzuwirken, dass sie – wenn noch nicht vorhanden – eigene Richtlinien zu Gleichberechtigungsbelangen bei allen Projekten und Vorhaben in der Entwicklungszusammenarbeit entwickeln, implementieren und monitoren;
10. die mit den Belangen von Frauen befassten Bundesministerien in die Regierungsverhandlungen in den Partnerländern einzubeziehen;
11. die jährlichen Sitzungen der UN-Frauenrechtskommission dazu zu nutzen, den Dialog mit Partnerländern zu vertiefen; darauf hinzuwirken, dass die internationalen Übereinkommen über die Rechte der Frauen geachtet werden sowie die Partnerländer darin zu unterstützen, ihre eigenen, menschenrechtskonformen Gender-Strategien zu entwickeln und umzusetzen;
12. in den Regierungsverhandlungen mit Partnerstaaten darauf hinzuwirken, dass weitere Maßnahmen gegen Genitalverstümmelung vorangetrieben werden, diese Praxis geächtet und rechtlich sanktioniert wird und darüber hinaus die Partner in der Implementierung eines Straftatbestandes Genitalverstümmelung zu beraten sowie die verschiedenen Maßnahmen zur Beendigung dieser Praxis wirksam zu unterstützen;
13. Partnerländer in Gesetzgebungsprozessen in den Bereichen Erbrecht, Landrecht sowie häusliche und sexuelle Gewalt und Familienrecht zu beraten und bei der Umsetzung zu unterstützen;
14. dem Zugang von Frauen zu finanziellen und produktiven Ressourcen (Krediten, Land, Saatgut, Fortbildung) in allen Programmen der Entwicklungszusammenarbeit hohe Priorität einzuräumen, Wasser- und Sanitärversorgungsprogramme noch stärker an den Bedürfnissen von Frauen auszurichten, dem Zugang von Frauen zu Bildung, einschließlich Hochschulbildung, hohe Priorität einzuräumen und verstärkt Programme zur Aufklärung und Überwindung von diskriminierenden Geschlechterrollen zu unterstützen;
15. bei der Stärkung von Frauen eng mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und bestehenden Frauengruppen vor Ort zusammenzuarbeiten und deren Kompetenz einzubeziehen.

Berlin, den 7. März 2012

Sibylle Pfeiffer, Dagmar G. Wöhrl und Fraktion
Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion
Dr. Christiane Ratjen-Damerau und Fraktion
Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333